



Uchwała Nr 306/XXVII/2021

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 10 listopada 2021 r.

**w sprawie uchwały Rady Gminy Jeleśnia Nr LI/302/2021 z dnia 12 października 2021 r.
w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność uchwały Rady Gminy Jeleśnia Nr LI/302/2021 z dnia 12 października 2021 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu z powodu istotnego naruszenia prawa – art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), polegającego na podjęciu uchwały z naruszeniem trybu prowadzenia obrad rady gminy.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Jeleśnia Nr LI/302/2021 z dnia 12 października 2021 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 19 października 2021 r. W dniu 28 października 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że przedmiotowa

uchwałą, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, podlega nadzorowi Izby i uchwałą Nr 296/XXVI/2021 wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Działając za podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) organ nadzoru zwrócił się do organów Gminy Jeleśnia o udzielenie wyjaśnień w sprawie badanej uchwały, podjętej przez Radę Gminy Jeleśnia na LI sesji, która odbywała się w dniach 29 września i 12 października 2021 r. Wójt Gminy Jeleśnia w piśmie znak: WG.0711.51.2.2021 z dnia 3 listopada 2021 r. przedstawiła stosowne wyjaśnienia wraz z potwierdzonym za zgodność z oryginałem protokołem z LI sesji Rady Gminy oraz zawiadomieniami o jej zwołaniu.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 10 listopada 2021 r. Posiedzenie przeprowadzono w trybie zdalnym, o terminie którego powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 15 zzz ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 z późn. zm.). W posiedzeniu nie wzięli udziału przedstawiciele organów Gminy Jeleśnia.

Badając przedłożoną uchwałą, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny sprawy.

Uchwała Nr LI/302/2021 w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu została podjęta w dniu 12 października 2021 r. na LI sesji Rady Gminy Jeleśnia, która odbywała się w dniach 29 września i 12 października 2021 r. w sali Gminnego Ośrodka Kultury w Urzędzie Gminy Jeleśnia. Sesja została zwołana przez Ryszarda Nowaka – Przewodniczącą Rady Gminy Jeleśnia. Fakt ten wynika z zawiadomienia z 22 września 2021 r. oraz z zawiadomienia z 6 października 2021 r., dotyczącego wznowienia obrad LI sesji Rady Gminy

Jeleśnia (po przerwie ogłoszonej w dniu 29 września 2021 r.) w dniu 12 października 2021 r. o godz. 15:00.

Z przedłożonych dokumentów wynika, że LI sesję w dniu 29 września 2021 r. otworzył Przewodniczący Rady Gminy Ryszard Nowak. Na sesji w chwili jej otwarcia obecnych było 14 radnych. Po zapoznaniu się z proponowanym porządkiem obrad, w którego punkcie 5 lit. c zawarto podjęcie badanej uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu, radni - na zapytanie Przewodniczącego Rady o proponowane zmiany w porządku obrad - rozpoczęli składanie różnych wniosków w tym przedmiocie. M.in. został złożony wniosek, podpisany przez 8 radnych, o wprowadzenie do porządku obrad sesji następujących punktów:

- odwołanie Przewodniczącego Rady Gminy Jeleśnia,
- powołanie Przewodniczącego Rady Gminy Jeleśnia.

Przewodniczący Rady Gminy poddał pod głosowanie wprowadzenie do porządku ww. punktów. 8 radnych głosowało za wnioskiem, 6 radnych było przeciw, nikt z radnych nie wstrzymał się od głosu. Następnie radny Piotr Pawlica poinformował zebranych o otrzymanej informacji, że w prowadzonej transmisji na żywo z obrad sesji nie ma dźwięku. W następstwie tego faktu Przewodniczący Rady Ryszard Nowak ogłosił przerwę w obradach, w celu usunięcia występującej awarii.

Po przerwie Przewodniczący Rady stwierdził, że obecnych na sali jest 12 radnych i nie ma Wiceprzewodniczących Rady. Ponadto poinformował zebranych o swojej niedyspozycji, cyt.: „a ja się źle czuję ogłaszam przerwę, nowy termin dokończenia sesji zostanie wyznaczony jak tylko lepiej się poczuje”.

Po przerwie na kontynuowanej sesji w dniu 12 października 2021 r. obecnych było 11 radnych (nieobecni byli radni: Przewodniczący Rady - Ryszard Nowak, Wiceprzewodniczący Rady - Kazimierz Dybek i Władysław Gruszka). Pracownik Biura Rady poinformował zebranych, że wpłynęło pismo od Przewodniczącego Rady Gminy, iż nie będzie obecny na sesji i wyznacza Wiceprzewodniczącego Rady do prowadzenia obrad sesji, jednakże obaj Wiceprzewodniczący nie są również obecni, a więc nie ma osoby uprawnionej do prowadzenia sesji i posiedzenie się nie odbędzie.

W zaistniałej sytuacji radny Łukasz Hulbój stwierdził (co wynika z przedstawionego protokołu), że sesję może prowadzić najstarszy wiekiem radny. Po dyskusji i przeprowadzonym

głosowaniu (8 radnych za wnioskiem, 3 radnych przeciw, bez głosów wstrzymujących się) radni postanowili kontynuować sesję Rady Gminy Jeleśnia, przekazując jej prowadzenie najstarszemu wiekiem radnemu obecnemu na sali, tj. Jerzemu Feliksowi. Radny Jerzy Feliks wznowił obrady sesji. W pkt 5 lit. c porządku obrad prowadzący obrady najstarszy wiekiem radny Jerzy Feliks poddał pod głosowanie projekt uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu. Na sali obrad obecnych było wówczas 8 radnych. Po przeprowadzeniu głosowania radny senior stwierdził, że uchwała Nr LI/302/2021 w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu została podjęta, a za uchwałą głosowało 6 radnych, 2 radnych wstrzymało się od głosu, nie było głosów przeciw.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym rada gminy wybiera ze swego grona przewodniczącego i 1-3 wiceprzewodniczących bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym. Stosownie do art. 19 ust. 2 tej ustawy zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przepis ten przewiduje, że przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego, a w przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

W świetle obowiązujących przepisów tryb prowadzenia obrad rady gminy przez radnego najstarszego wiekiem jest dopuszczalny wyłącznie w szczególnych okolicznościach określonych w art. 19 ust. 7 i 8 oraz w art. 20 ust. 2c ustawy o samorządzie gminnym, które dotyczą innych sytuacji niż miała miejsce w Gminie Jeleśnia. Przepisy te nie miały zastosowania do LI Sesji Rady Gminy Jeleśnia, na której podejmowano badaną uchwałę.

Zdaniem Kolegium Izby prowadzenie obrad i podejmowanie uchwał na sesji Rady Gminy Jeleśnia w dniu 12 października 2021 r., w której nie uczestniczyli zarówno Przewodniczący, jak również obaj Wiceprzewodniczący Rady Gminy Jeleśnia, było niedopuszczalne w świetle art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Uprawnienia przewodniczącego rady gminy do prowadzenia obrad mają charakter wyłączny i nie mogą być wykonywane przez inne osoby, za wyjątkiem przypadków ściśle określonych w przepisach rangi ustawowej. Prowadzenie obrad przez radnego najstarszego wiekiem, który nie był Przewodniczącym

ani Wiceprzewodniczącym Rady Gminy Jeleśnia było - w tym przypadku - nieuprawnione i z tego względu uchwałę podjętą na tej sesji należy uznać za sprzeczną z obowiązującym porządkiem prawnym. W świetle obowiązujących przepisów o charakterze kompetencyjnym, wyłącznie osoby pełniące funkcje wyraźnie wskazane w ustawie o samorządzie gminnym mogą skutecznie podejmować działania polegające na prowadzeniu obrad rady gminy i tylko obrady z określonym ustawowo udziałem tych osób mogą prowadzić do skutecznego podejmowania legalnych uchwał. Domniemanie kompetencji do prowadzenia obrad przez radnego najstarszego wiekiem prowadziło w rozstrzyganym przypadku do istotnego naruszenia zasad państwa prawnego oraz praworządności, wyrażonych odpowiednio w art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483).

W ocenie Kolegium Izby naruszenie przepisów wskazanych w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, mające miejsce w toku procedowania przy podejmowaniu badanej uchwały Nr LI/302/2021 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 12 października 2021 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu, musi skutkować stwierdzeniem nieważności tego aktu - stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, a o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90 tej ustawy. Organy władzy publicznej, w myśl art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem skoro obowiązujące przepisy nie przewidywały prowadzenia obrad przez radnego najstarszego wiekiem, to zastosowanie w tym przypadku analogii do przepisów o charakterze szczególnym, które taką kompetencję przewidują, było niedopuszczalne (por. wyrok NSA z dnia 13 lipca 2017 r. II OSK 1215/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 lutego 2017 r. III SA/Kr 1700/16, wyrok WSA w Opolu z dnia 6 lipca 2020 r. II SA/Op 161/20).

Z powyższych względów Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, stwierdziło nieważność uchwały Nr LI/302/2021 z dnia 12 października 2021 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Małopolskiemu - z powodu istotnego naruszenia prawa – art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej